

Version non confidentielle

## Décision n°2014-RP-01

du 5 février 2014

concernant le rejet d'une plainte déposée par [REDACTED]  
à l'encontre de Editus Luxembourg S.A

Le Conseil de la concurrence ;

Vu le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

Vu la loi du 17 mai 2004 relative à la concurrence ;

Vu la loi du 23 octobre 2011 relative à la concurrence ;

Vu l'article 17, 1<sup>er</sup> paragraphe, du règlement intérieur du Conseil de la concurrence ;

Vu la plainte de [REDACTED] en date du 8 mars 2008 ;

Vu les observations de la société Editus Luxembourg S.A à la demande de renseignements de l'Inspection de la concurrence du mois de juillet 2008 ;

Vu les observations de la société Editus Luxembourg S.A. à la demande de renseignements supplémentaire du conseiller désigné du 6 février 2013 ;

Vu la rencontre entre le conseiller désigné et deux représentants de la société Editus Luxembourg S.A. dans les locaux du Conseil de la concurrence le 25 juillet 2013 ;

Vu le rapport du conseiller désigné du 24 septembre 2013 ;

Vu les pièces du dossier ;

Considérant ce qui suit :

## Table des matières

1. <b>Rétroactes</b> .....	p.4
2. <b>L'entreprise visée</b> .....	p.4
3. <b>Définition du marché en cause</b> .....	p.5
4. <b>Position dominante</b> .....	p.8
5. <b>Examen de la plainte</b> .....	p.8
5.1 Introduction.....	p.8
5.2 Les tarifs.....	p.8
5.3 Prix excessifs et prétendu abus.....	p.9
6. <b>Conclusion</b> .....	p.10

## 1. Rétroactes

- (1) Par courrier du 8 mars 2008 [redacted] (ci-après : « le plaignant »), [redacted] [redacted], a déposé auprès de l'Inspection de la concurrence (ci-après : « l'Inspection ») une plainte sur base de l'article 5 de la loi du 17 mai 2004 relative à la concurrence (ci-après : « la loi du 17 mai 2004 ») [devenu l'article 5 de la loi du 23 octobre 2011 relative à la concurrence (ci-après : « la loi du 23 octobre 2011 »)] et de l'article 82 CE [devenu l'article 102 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : « TFUE »)]. Selon le plaignant, la société Editus Luxembourg S.A. (ci-après : « Editus ») aurait abusé de sa position dominante sur le marché de l'édition d'annuaires téléphoniques.<sup>1</sup> En l'espèce, dans sa plainte, le plaignant met en cause l'augmentation du tarif pratiqué par Editus pour la publication d'informations personnelles ou commerciales dans les annuaires Editus Tel (« Telefonsbuch ») et Editus Pro. Cette augmentation du tarif est considérée notamment comme excessive par le plaignant et constituerait un abus de position dominante, contraire à l'article 5 de la loi du 17 mai 2004 ainsi qu'à l'article 82 CE.
- (2) En juillet 2008, dans le cadre de l'enquête, l'Inspection adressa à Editus une première demande de renseignements.
- (3) L'affaire n'ayant pas été clôturée par l'Inspection, c'est avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi du 23 octobre 2011 que l'affaire a été reprise par le Conseil de la concurrence (ci-après : « le Conseil »).
- (4) En date du 17 décembre 2012, le conseiller désigné chargé de la présente affaire a envoyé une demande de renseignements supplémentaire à Editus.
- (5) En date du 6 février 2013, Editus répond à la demande de renseignements supplémentaire du conseiller désigné.
- (6) En date du 25 juillet 2013, le conseiller désigné a rencontré deux représentants d'Editus dans les locaux du Conseil pour des éclaircissements sur les réponses fournies à la demande de renseignements supplémentaire.
- (7) En date du 24 septembre 2013, le conseiller désigné a transmis son rapport au Conseil, conformément à l'article 17, 1<sup>er</sup> paragraphe, du règlement intérieur du Conseil.

## 2. L'entreprise visée

- (8) Editus a été constituée en date du 14 juin 1974 sous forme de société à responsabilité limitée et a été transformée en société anonyme par décision de l'assemblée générale

---

<sup>1</sup> Il convient de rappeler que la plainte ne prend pas en compte les autres activités d'Editus, à savoir la vente d'espaces publicitaires sur les sites Internet qu'elle gère, le marketing direct via la commercialisation des banques de données et la gestion des sites Internet d'annonces privées car elles n'ont pas visées par celle-ci.

du 6 juillet 1995. Elle a pour objet l'édition et la publication dans les domaines économique, commercial et financier d'annuaires et la vente d'espaces publicitaires.

- (9) Editus est une filiale de l'Entreprise des P&T et se présente comme « l'éditeur de la base de données de référence sur le Luxembourg et la Grande Région »<sup>2</sup>. Les activités d'Editus incluent
- la gestion et la publication des annuaires Editus Tel « Telefonsbuch », Editus Pro (« pages jaunes »), Editus Net et Editus B2B, sur papier et en ligne (editus.lu) ;
  - un service de publications d'annonces privées dans les rubriques immobilier (« habiter.lu »), automobile (« driving.lu ») et divers (« good-deals.lu ») ;
  - un portail générique sur le Luxembourg (« luxweb.lu ») ;
  - la vente d'espaces publicitaires sur les sites Internet qu'elle gère et la commercialisation des banques de données.
- (10) Les publications principales, à savoir l'annuaire téléphonique Editus Tel et l'annuaire professionnel Editus Pro, sont gratuitement mises à disposition à tous les ménages et entreprises établies à Luxembourg et sont les seuls annuaires génériques, c'est-à-dire non spécialisés et à couverture nationale au Luxembourg.
- (11) En 2012, le chiffre d'affaires d'Editus s'élevait à 17,89 millions d'euros.

### 3. Définition du marché en cause

- (12) La définition du marché en cause est d'une importance cruciale, car il arrive qu'une entreprise se trouve en position dominante ou non en fonction de la délimitation du marché qui a été retenue :
- « 2. La définition d'un marché, au niveau tant des produits que de sa dimension géographique doit permettre de déterminer s'il existe des concurrents réels, capables de peser sur le comportement des entreprises en cause ou de les empêcher d'agir indépendamment des pressions qu'exerce une concurrence effective(...) La délimitation du marché en cause, tant au niveau des produits qu'au niveau de sa dimension géographique, a souvent une influence déterminante sur l'appréciation d'une affaire de concurrence ».*<sup>3</sup>
- (13) Le marché en cause doit donc être défini en termes de produits et en termes géographiques.
- (14) S'agissant du marché de produits, il convient de relever qu'un tel marché comprend tous les produits et/ou services que le consommateur considère comme interchangeables ou substituables en raison de leurs caractéristiques, de leur prix et de l'usage auquel ils sont destinés.

---

<sup>2</sup> <http://www.editus.lu/ed/fr/a-propos.html>

<sup>3</sup> Voir la Communication de la Commission sur la définition du marché en cause aux fins du droit communautaire de la concurrence » (97/C 372/03), point 2.

- (15) Or, la substituabilité peut notamment exister du côté de la demande et du côté de l'offre, conformément aux points 13 et 20 de la Communication de la Commission sur la définition du marché en cause qui disposent que :

*« 13. La concurrence soumet les entreprises à trois grandes sources de contraintes: la substituabilité du côté de la demande, la substituabilité au niveau de l'offre et la concurrence potentielle. D'un point de vue économique, pour une définition du marché en cause la substitution du côté de la demande est le facteur de discipline le plus immédiat et le plus efficace vis-à-vis des fournisseurs d'un produit donné, en particulier en ce qui concerne leurs décisions en matière de fixation des prix. (...) L'appréciation de la substituabilité de la demande entraîne une détermination de l'éventail des produits perçus comme substituables par le consommateur. Une façon de procéder à cette détermination peut être envisagée comme un exercice mental présupposant une variation légère, mais durable, des prix relatifs et évaluant les réactions probables des clients. (...) ».*

*« 20. On pourrait aussi analyser la substituabilité du côté de l'offre pour définir les marchés dans les opérations où celle-ci a des effets équivalents à ceux de la substitution du côté de la demande en termes d'immédiateté et d'efficacité. Il faut, pour cela, que les fournisseurs puissent réorienter leur production vers les produits en cause et les commercialiser à court terme sans encourir aucun coût ni risque supplémentaire substantiel en réaction à des variations légères, mais permanentes, des prix relatifs. »*

- (16) En l'espèce, le marché en cause est représenté par la publication d'informations personnelles et commerciales dans les annuaires téléphoniques sur papier ("d'Telefonbuch" et Editus Pro). Les clients ayant subi le prétendu abus seraient les personnes souhaitant publier des informations personnelles et commerciales dans ces annuaires. Dans ce contexte, afin d'arriver à une définition non-équivoque du marché en cause, il est nécessaire d'identifier le support de cette publication à l'aide du test de la substituabilité du côté de la demande ainsi que du côté de l'offre dans le cas où la substituabilité du côté de la demande n'a pas pu être établie.<sup>4</sup>
- (17) A cet égard, il convient de relever que, quoique la tarification appliquée par Editus comprenne aussi bien la publication sur papier que la publication en ligne, la question qui se pose est celle de savoir si la publication d'informations personnelles et commerciales sur papier et la publication en ligne de ces mêmes informations concernent le même marché de produits.
- (18) Or, l'enquête a relevé que ces deux supports ne sont pas entièrement substituables du côté du consommateur/client. En effet, quoique les informations véhiculées dans les deux cas soient identiques, les deux supports de publication sur papier et en ligne s'adressent à un public partiellement différent. Les personnes ne disposant pas d'accès à Internet ne peuvent consulter que les annuaires sur papier. Inversement, une partie

---

<sup>4</sup> Voir la Communication de la Commission sur la définition du marché en cause aux fins du droit communautaire de la concurrence (97/C 372/03), points 13, 14 et 22. Voir également la décision de la Commission *Imetal/English China Clays*, IV/M.1381, du 26 avril 1999, point 26.

croissante de la population utilise l'Internet de façon intense et n'a plus le réflexe de chercher des informations imprimées sur papier. Pour cette raison, une personne souhaitant publier ses données personnelles dans un annuaire Editus peut ne pas considérer qu'une publication en ligne soit équivalente ou substituable à une publication sur papier.

- (19) Ainsi, comme l'enquête n'a pas pu établir une substituabilité du côté de la demande entre les annuaires en ligne et les annuaires sur papier, le Conseil a examiné s'il y avait substituabilité entre ces deux catégories de produits du côté de l'offre.<sup>5</sup> A cet égard, le Conseil rappelle qu'il y a substituabilité du côté de l'offre si « *les fournisseurs peuvent réorienter leur production vers les produits en cause et les commercialiser à court terme sans encourir aucun coût ni risque supplémentaire substantiel* ».
- (20) En l'espèce, l'ingrédient essentiel pour la publication d'annuaires téléphoniques est représenté par les informations dont dispose Editus ou encore par l'accès à la base de données qui contient ces informations. L'information représente la principale barrière à l'entrée dans le marché des publications d'annuaires téléphoniques, chaque entreprise disposant d'un accès aux informations publiées sur un annuaire « papier » pouvant rapidement commercialiser à court terme et sans risques ou frais supplémentaires des annuaires en ligne et inversement.
- (21) Il y a donc lieu de conclure qu'un annuaire en ligne est substituable à un annuaire sur papier.
- (22) Dès lors, le marché de produits est représenté par les annuaires d'informations personnelles et commerciales sur papier et en ligne.
- (23) S'agissant du marché géographique, il convient de constater que les informations publiées dans les annuaires téléphoniques en ligne et sur papier ne concernent que des personnes physiques établies au Luxembourg ainsi que certaines entreprises établies au Luxembourg ainsi que dans la Grande Région. Les annonces privées dans les publications prévues à cet effet ainsi que les publicités dans les annuaires imprimés

---

<sup>5</sup> Il convient de rappeler que certaines autorités nationales de concurrence d'autres Etats membres se sont déjà prononcées sur la définition du marché dans le secteur des annuaires téléphoniques et notamment dans le cadre de procédures de concentration d'entreprises avec des solutions différentes. Par exemple, l'autorité de concurrence polonaise avait retenu, dans le cadre d'une procédure de contrôle de fusions, qu'il existait deux marchés séparés d'annuaires en version papier et accessibles sur Internet. L'autorité polonaise de concurrence argumentait qu'uniquement 40% de la population avait accès à Internet, et que les consommateurs devaient disposer de l'équipement nécessaire. Cependant, ces barrières n'existaient pas pour les annuaires en papier. En plus, les annuaires accessibles sur Internet offraient plus d'informations, notamment des plans d'accès, et étaient plus régulièrement actualisés. Par ailleurs, les frais de gestion des annuaires Internet étaient beaucoup moins élevés que les frais de gestion des annuaires sur papier (voir la fusion entre *EDSA/Mediatel* de 2008 de l'autorité de concurrence polonaise. Voir également la position de la Commission dans les décisions du 13 octobre 1999, IV/M.1439 *Telia/Telenor* et du 27 juin 2001, IV/M2468, *Seat Pagine Gialle/Eniro*). En revanche, en Estonie les trois activités différentes de la vente d'espaces publicitaires dans les annuaires imprimés et en ligne et de la mise à disposition d'éléments des bases de données des annuaires avaient été traitées comme faisant partie du même marché pour les raisons suivantes : i) les trois canaux d'informations puisaient dans une même donnée de base ;ii) ils étaient jusqu'à un certain degré substituables du côté de la demande ; et iii) ils servaient le même objectif, à savoir la promotion de contacts entre entreprises et personnes privées (voir la décision de l'autorité estonienne de concurrence du 2005, *Interinfo Baltic OÜ/Eniro Eesti AS*).

peuvent également provenir de clients de la Grande Région. Toutefois, le caractère distinctif des annuaires téléphoniques sur papier et en ligne est représenté par leur exhaustivité sur le territoire luxembourgeois.

- (24) Dès lors, le marché géographique est représenté par l'ensemble du territoire luxembourgeois.

#### **4. Position dominante**

- (25) Editus est le seul éditeur à Luxembourg imprimant des annuaires génériques sur papier et l'un des deux seuls éditeurs d'annuaires en ligne. En termes de visiteurs en ligne, la fréquentation du site Editus serait plus élevée que celle du site du plus proche concurrent. Il existe de ce fait une forte présomption que Editus détient une position dominante sur le marché d'annuaires téléphoniques sur papier et en ligne au Luxembourg, mais, pour les raisons explicitées ci-après, il n'est pas nécessaire à ce stade de la procédure d'établir de façon plus rigoureuse, explicite et/ou formelle la position dominante d'Editus sur ce marché.

#### **5. Examen de la plainte**

##### **5.1 Introduction**

- (26) Le plaignant reproche à Editus d'avoir augmenté de façon substantielle et injustifiée le tarif des lignes publiées dans l'édition 2009 de l'annuaire téléphonique Editus par rapport aux tarifs appliqués lors de l'édition 2008. Le prix d'insertion dans les annuaires pour les lignes commandées à Editus par le plaignant est passé de 32 € pour l'édition 2008 à 54 € pour l'édition 2009, soit une augmentation de 68%. Cette augmentation excessive selon le plaignant constituerait un abus de position dominante contraire à l'article 82 a) CE [devenu l'article 102 a) TFUE] ainsi qu'à l'article 5 de la loi du 17 mai 2004 [devenu l'article 5 de la loi du 23 octobre 2011].

##### **5.2 Les tarifs**

- (27) Il convient de constater que selon les tableaux qu'Editus a transmis, d'abord, à l'Inspection et, ensuite, au conseiller désigné lors de la réunion du 25 juillet 2013, les tarifs appliqués par Editus aux publications dans les annuaires téléphoniques imprimés peuvent être résumés comme suit :
- (i) chaque ménage et chaque personne morale à Luxembourg dispose d'une insertion de base gratuite comprenant le nom (ou la raison sociale), l'adresse et le numéro de téléphone. Cette insertion vaut pour la version imprimée et la version en ligne ;
  - (ii) au-delà de cette insertion de base, tout client peut opter pour les catégories d'insertion suivantes :



- l' « Insertion standard » permet l'impression de différents éléments en gras ;
  - la « Mention » est un encadré à l'intérieur d'une colonne ;
  - les publicités en formats divers : publicités sur une ou plusieurs colonnes, sponsors de rubriques, sponsors de localité, ou encore des formats plus exclusifs telles que le « 4<sup>ème</sup> de couverture ».
- (iii) il existe également des tarifs spécifiques pour certains éléments dans les insertions en ligne. Il existe une vingtaine de tarifs différents pour les quatre annuaires imprimés (Editus Tel, Editus Pro, Editus Net et Editus B2B) ainsi que pour les annuaires en ligne (editus.lu, habiter.lu, driving.lu, good-deals.lu et luxweb.lu).
- (iv) une « ligne de communication » est une ligne supplémentaire s'ajoutant à celles déjà intégrées d'office dans l'insertion de base (i). Elle peut renseigner une information telle qu'un deuxième numéro de téléphone, une adresse électronique, un site internet etc. Les « lignes de communication » étaient facturées jusqu'à l'édition 2009 à 16 euros par ligne.
- (v) une « ligne de texte » était une ligne utilisée par un annonceur pour y insérer une information libre de type rédactionnel, ou encore simplement un saut de ligne pour aménager la présentation de son insertion. Les « lignes de texte » étaient facturées jusqu'à l'édition 2009 à 27 euros par ligne.
- (28) Editus a également clarifié lors de la réunion du 25 juillet 2013 que chaque commande pour l'insertion d'une nouvelle ligne dans les annuaires est soumise à l'approbation écrite du client qui valide auprès d'elle sa décision d'achat. Les changements tarifaires interviennent une fois par an pour les annuaires qui sont des produits annuels. Les nouveaux tarifs sont d'application au début de chaque campagne de commercialisation, qui s'étend d'août à juillet de l'année suivante.
- (29) A partir de l'édition 2009, les tarifs des « lignes de communication », des « lignes de textes » et des « indications sur une carte géographique » (prix 51 euros) ont été remplacés par un tarif unique de 27 euros.
- (30) Historiquement, la distinction entre les différents types de lignes se justifiait par la volonté d'Editus de privilégier les informations du type « numéros de téléphone » au sein des annuaires téléphoniques. Or, selon Editus, dans un monde multimédia avec une multiplication des sources d'information et des voies de communication, cette distinction ne serait plus d'actualité.

### 5.3 Prix excessifs et prétendu abus

- (31) Il y a lieu de rappeler que la caractérisation d'un abus de position dominante par la pratique de prix excessifs n'est pas une chose aisée à démontrer. Seul un prix manifestement trop élevé peut être constitutif d'un abus. Selon une jurisprudence constante, il est nécessaire d'établir que les prix pratiqués sont « *sans rapport*

*raisonnable avec la valeur économique de la prestation fournie* »<sup>6</sup> Une indication de la valeur économique peut être le prix d'un produit ou service comparable, ou encore son adéquation avec les coûts sous-jacents à sa production ou à sa fourniture.

- (32) En l'espèce, il est difficile de comparer les nombreux tarifs appliqués par Editus avec les coûts qu'elle doit assumer pour assurer la production des services correspondants. Toutefois, il ressort du dossier que les marges bénéficiaires dégagées globalement par Editus ainsi que leur évolution globalement stagnante dans le temps ne sont pas excessifs et ne permettent pas non plus de conclure à un abus de prix excessifs.
- (33) En effet, afin de pouvoir conclure à un abus de prix excessifs, il aurait fallu montrer que les augmentations tarifaires appliquées i) concernaient une partie substantielle du chiffre d'affaires d'Editus ; ii) n'étaient pas compensées par des baisses de prix d'autres produits et iii) faisaient que les prix exigés se trouvaient excessivement élevés par rapport aux coûts de production.<sup>7</sup> Or, rien de cela n'a été relevé par le conseiller désigné après scrupuleuse analyse du dossier et la réunion du 25 juillet 2013 avec les deux représentants d'Editus dans les locaux du Conseil.
- (34) Il s'ensuit que, pour le Conseil, la prétendue augmentation abusive du tarif pour l'édition 2009 de l'annuaire que le plaignant a fait valoir résulte plutôt d'une restructuration des tarifs qui n'a pas affecté de la même manière la tarification dans son ensemble. En effet, les autres tarifs d'Editus n'ont pas été modifiés en 2009. Pour l'ensemble des tarifs appliqués pour les annuaires imprimés, l'augmentation était de 1% alors que pour l'ensemble des tarifs appliqués pour les annuaires en ligne, elle était de 6.4%.
- (35) Il n'y a pas non plus d'indication d'une augmentation « excessive » des tarifs dans l'évolution du chiffre d'affaires d'Editus entre 2008 et 2009. Pour les annuaires imprimés le chiffre d'affaires a [REDACTED] millions d'euros en 2008 à [REDACTED] millions en 2009, alors que pour les annuaires en ligne, le chiffre d'affaires est passé de [REDACTED] millions en 2008 à [REDACTED] millions en 2009.

## 6. Conclusion

- (36) Le Conseil conclut de tout ce qui précède que les augmentations de tarifs que le plaignant fait valoir dans la plainte déposée à l'Inspection le 8 mars 2008 sont plutôt les conséquences d'une refonte tarifaire ponctuelle et ne sont pas représentatifs de l'évolution globale des tarifs. Ni la fixation des tarifs ni la comparaison avec les coûts au niveau de la marge bénéficiaire ne fournissent la moindre indication d'un abus de position dominante de la part d'Editus, contraire à l'article 82 CE [devenu l'article 102 TFUE] ainsi qu'à l'article 5 de la loi du 17 mai 2004 [devenu l'article 5 de la loi du 23 octobre 2011].

<sup>6</sup> Voir, en ce sens, l'arrêt de la Cour du 14 février 1978, 27/76, *United Brands*, Rec. p. 207 points 27-30.

<sup>7</sup> Voir, en ce sens, l'arrêt *United brands*, précité, point 252.

(37) a adopté la présente décision

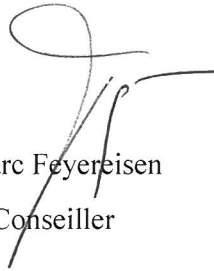
(38) **Article unique :**

Le Conseil classe la présente affaire sans autres suites.

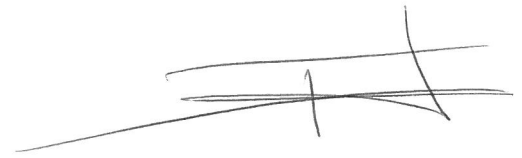
Ainsi délibéré et décidé à Luxembourg, le 5 février 2014.



Pierre Rauchs  
Président



Marc Feyereisen  
Conseiller



Thierry Lallemand  
Conseiller

#### **Indication sur les voies de recours**

Un recours en plein juridiction est ouvert devant le Tribunal administratif à l'encontre de la présente décision prise en formation collégiale en vertu de l'article 28 de la loi du 23 octobre 2011 relative à la concurrence.

En vertu de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, ce recours est formé par requête signée d'un avocat inscrit à la liste I des tableaux dressés par les conseils des Ordres des avocats dans un délai de trois mois à partir de la notification de la présente ou à partir du jour où vous avez pu en prendre connaissance.